

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผนชุมชนท้องถิ่น” กรณีศึกษา เทศบาลตำบลแสนตุง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด” นี้ ผู้วิจัยได้รวบรวมแนวคิด ทฤษฎี ตลอดจนเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมากำหนดเป็นกรอบและแนวทางในการศึกษาดังต่อไปนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
 - 1.1 แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา
 - 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน
2. ทฤษฎีและแนวทางในการศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา

จากการสำรวจแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งที่เขียนโดยนักวิชาการต่างประเทศและนักวิชาการไทย (กุนจันทร์ สิงห์สุ. 2535 : 21 ; อकिन รพีพัฒน์. 2527 : 17 ; ไพรัตน์ เตชะรินทร์. 2527 : 33 ; ทวีทอง หงส์วิวัฒน์. 2527 : 19 ; ฉลาดชาย รมิตานนท์. 2527 : 12 ; เจริญศักดิ์ ปิ่นทอง. 2527 : 9 ; มิ่งสรรพ ขาวสะอาด และอดิสร อิศรางกูร ณ อยุธยา. 2538 : 11) การสำรวจพบว่านักวิชาการดังกล่าวบางคนให้ความหมายการมีส่วนร่วมที่กว้างเกินไปหรือไม่ก็แคบเกินไป เช่น การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีความหมายกว้างเกินไปนั้น จะครอบคลุมทั้งการพัฒนาทางการเมืองการพัฒนาทางเศรษฐกิจ การพัฒนาทางสังคมและวัฒนธรรม รวมถึงการพัฒนาในระดับนานาชาติ ในระดับท้องถิ่น ในระดับชุมชนส่วนความหมายที่แคบเกินไปของการมีส่วนร่วมนั้นมักจะระบุว่าเป็นกระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ

กูเลท (Denis Goulet. 1989 : 32 ; อ้างถึงใน ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ . 2549 : 9-51) ได้แบ่งประเภทของการมีส่วนร่วมออกมาได้หลายรูปแบบตามเกณฑ์ของการแบ่งโดยอาศัยความหมายการมีส่วนร่วมในการพัฒนาว่าหมายถึง ความพยายามร่วมกันของกลุ่มและขบวนการทางสังคมเพื่อเพิ่มบทบาทอำนาจการควบคุมทรัพยากรและสถาบันที่ครอบงำในสังคม ดังนี้คือ

1. การแบ่งประเภทการมีส่วนร่วมในฐานะที่เป็นเป้าหมาย (Goal) หรือวิธีการ (Means)

ในภาคปฏิบัติแล้วการมีส่วนร่วมมักถูกมองว่าเป็นวิธีการมากกว่าเป้าหมายก็มองว่าการมีส่วนร่วมของกระบวนการที่นำไปสู่การตัดสินใจหรือปฏิบัติการที่ดีขึ้น ในขณะที่อีกกลุ่มหนึ่งมองว่าการมีส่วนร่วมนั้นเป็นเรื่องของเป้าหมายเป็นสำคัญโดยลดความสำคัญในเรื่องการมีประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมลงไปและเน้นการมีส่วนร่วมที่เท่าเทียมกัน อย่างไรก็ตาม ทัศนะเห็นว่าต้องมองการมีส่วนร่วมว่ามีทั้ง 2 ด้าน คือ ทั้งด้านที่เป็นเป้าหมายและด้านที่เป็นวิธีการเนื่องจากเป็นลักษณะที่สอดคล้องกับประเทศกำลังพัฒนา ส่วนใหญ่ซึ่งมองว่าการมีส่วนร่วมนั้นมีคุณค่าของตัวเองในฐานะที่เป็นเป้าหมายของการพัฒนารวมถึงสามารถนำแนวคิดการมีส่วนร่วมมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการพัฒนาได้เช่นเดียวกัน

2. การแบ่งประเภทการมีส่วนร่วมตามขอบเขตของกิจกรรม

ขอบเขตของการมีส่วนร่วมจะมีผลต่อการพัฒนาที่แตกต่างกัน ดังนั้นเราจึงสามารถแบ่งการมีส่วนร่วมตามขอบเขตของกิจกรรมได้ ขอบเขตที่เล็กที่สุดก็คือการมีส่วนร่วมในเรื่องภายในครอบครัว ซึ่งสามีภรรยาและลูก ๆ สามารถมีสิทธิมีเสียงในการตัดสินใจได้ในบางระดับ ขอบเขตในระดับที่กว้างขึ้นเป็นการมีส่วนร่วมในระดับภาคส่วน (Sector) เช่น ครูบาอาจารย์เข้ามามีบทบาทในการปรับปรุงหลักสูตรของวิทยาลัย ขอบเขตทางสังคมถือว่าเป็นขอบเขตของการมีส่วนร่วมที่กว้างที่สุด เช่น รัฐบาลจีนคอมมิวนิสต์ภายใต้การนำของเหมาเจ๋อตุง ได้ระดมมวลชนเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมทางสังคมด้านต่าง ๆ ได้แก่ การรณรงค์ทางการเมือง โครงการส่งเสริมสุขภาพ การศึกษา การใช้แรงงานรวมหมู่และการให้การศึกษาอุดมการณ์ทางการเมือง

3. การแบ่งประเภทการมีส่วนร่วมตามผู้ริเริ่มเคลื่อนไหว

ในการริเริ่มให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้นอาจถูกกระตุ้นโดยผู้กระทำการ (Actor) 3 กลุ่มด้วยกันคือ การมีส่วนร่วมโดยริเริ่มจากเบื้องบน (Front Above) คือ ผู้มีอำนาจหรือผู้เชี่ยวชาญ การมีส่วนร่วมจากเบื้องบน กลุ่มชนชั้นนำต่าง ๆ ได้ริเริ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนเนื่องจากมีเจตนาที่จะสรรหามาตรการในการควบคุมกระบวนการและกลุ่มต่าง ๆ ที่เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อช่วยให้กลุ่มชนชั้นนำสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของตนได้

การมีส่วนร่วมโดยริเริ่มจากประชาชนเบื้องล่าง (Front Below) การมีส่วนร่วมจากเบื้องล่างมักจะเกิดขึ้นในช่วงที่เกิดวิกฤตการณ์และประชาชนต้องการตอบโต้การคุกคามอัตลักษณ์ ความอยู่รอดหรือคุณค่าของชุมชน ดังนั้นโดยทั่วไปพบว่าประชาชนระดับล่าง ซึ่งปกติจะเป็นกลุ่มที่เลื่อมใสและมีการระดมพลเพื่อชุมนุมประท้วงโดยไม่มีการจัดตั้งเนื่องจากไม่มีการวางแผนเอาไว้ล่วงหน้า อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมจากประชาชนเบื้องล่างยังครอบคลุมถึงการริเริ่มโดยประชาชนที่มี

เจตจำนงและมีการจัดตั้งอย่างดีด้วย เนื่องจากชุมชนที่มีความเดือดร้อนหรือมีความต้องการพัฒนานั้นได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาเพื่อหวังให้มีการจัดสรรผลประโยชน์ สำหรับชุมชนมากขึ้น

การมีส่วนร่วมโดยริเริ่มจากองค์กรภายนอก (Third Party) องค์กรภายนอกในที่นี้หมายถึงผู้นำการเปลี่ยนแปลงอันได้แก่ นักวิชาการ นักพัฒนาชุมชน ผู้เผยแพร่ศาสนาและนักเคลื่อนไหวสังคม ผู้นำการเปลี่ยนแปลงส่วนใหญ่มักมีอุดมการณ์การพัฒนาแบบพึ่งตัวเอง ดังนั้นจึงเห็นว่าบทบาทการมีส่วนร่วมของตนเป็นการปลุกให้ประชาชนใช้ความสามารถของตนในการตัดสินใจและดำเนินการพัฒนา อย่างไรก็ตามการริเริ่มโดยองค์กรภายนอกนี้มีการแตกต่างจากการริเริ่มจากเบื้องบน ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหรือชนชั้นนำอื่น ๆ เนื่องจากองค์กรภายนอกมีวัตถุประสงค์ริเริ่มการมีส่วนร่วมเช่นเดียวกับการริเริ่มจากระดับล่าง กล่าวคือองค์กรภายนอกนั้นมุ่งสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชนผู้ไร้อำนาจเพื่อสามารถเรียกร้องทรัพยากรให้กับตนเองได้ นอกจากนี้ องค์กรภายนอกเหล่านี้มักจะไม่นิยมการปลุกกระดมมวลชนแต่มุ่งการจัดตั้งองค์กรชุมชนมากกว่าเนื่องจากการปลุกกระดมมวลชนนั้นมักจะใช้ได้ผลในกรณีที่เป็นปัญหาเร่งด่วนเฉพาะหน้า แต่การจัดตั้งชุมชนเป็นการเคลื่อนไหวในระยะยาวเพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชนและสร้างความสามัคคีให้แก่ภาคประชาชนโดยมุ่งปลุกสำนึกให้ประชาชนชนชั้นล่างตระหนักถึงความเข้มแข็งของตนเอง การที่ประชาชนได้ตระหนักถึงความเข้มแข็งของตนเอง เป็นสิ่งที่มีความสำคัญสูงสุดในทัศนะขององค์กรภายนอกดังกล่าวเป็นต้น เนื่องจากเป็นประโยชน์ต่อการเคลื่อนไหวเพื่อต่อต้านความอยุติธรรมทางสังคมและยังช่วยให้ประชาชนเข้าใจถึงสถานการณ์ของตนเองอย่างลึกซึ้งรวมถึงนำไปสู่การพิจารณาโครงการทางเลือกอื่นทั้งในปัจจุบันและอนาคตได้อย่างเหมาะสมอีกด้วย

4. การแบ่งประเภทการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนของกระบวนการ

กุนจันทร์ สิงห์สุ (2535 : 41-45) เป็นผู้เสนอการแบ่งประเภทการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนที่ได้รับการยอมรับมากที่สุด ซึ่งผู้วิจัยจะนำเสนอในงานวิจัยนี้สามารถจำแนกประเภทการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนในการพัฒนาเป็น 5 ขั้นตอน คือ

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มโครงการ : เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาภายในชุมชน ตลอดจนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดความต้องการของชุมชน และมีส่วนในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการนั้น ๆ

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในขั้นวางแผนโครงการพัฒนา : เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการและแนวทางการดำเนินงาน กำหนดทรัพยากรและแหล่งทรัพยากรที่จะใช้ในโครงการ เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินโครงการ : เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำประโยชน์ให้แก่โครงการ ร่วมช่วยเหลือด้านทุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์และแรงงาน หรือโดยการบริหารงานและประสานงาน ตลอดจนการดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก เป็นต้น

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นรับผลที่เกิดจากโครงการพัฒนา : เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่พึงได้รับจากโครงการ หรือมีส่วนในการรับผลเสียที่อาจเกิดจากโครงการซึ่งผลประโยชน์หรือผลเสียนี้อาจเป็นด้านกายภาพหรือด้านจิตใจที่มีผลต่อสังคมหรือบุคคลก็ได้

ขั้นที่ 5 การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลโครงการพัฒนา : เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินว่า โครงการพัฒนาที่พวกเขาดำเนินการนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ การประเมินผลนี้อาจเป็นการประเมินผลย่อย (Formative Evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินผลความก้าวหน้าของโครงการที่กระทำกันเป็นระยะ ๆ หรือการประเมินผลรวม (Summative Evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวมยอดของโครงการทั้งหมด

ในกระบวนการมีส่วนร่วมนั้นเราสามารถแบ่งขั้นตอนตามช่วงเวลาที่มิจิจกรรมการมีส่วนร่วมโดยพิจารณาถึงบทบาทของประชาชนที่เข้าไปมีส่วนในการขับเคลื่อนกระบวนการขั้นตอนการมีส่วนร่วมสามารถแบ่งออกเป็น 7 ขั้นที่ต่อเนื่องกัน ดังนี้

1. การวิเคราะห์ปัญหาเบื้องต้น
2. การระบุทางเลือกในการแก้ไขปัญหา
3. การเลือกนโยบายมาปฏิบัติ
4. การจัดองค์กรเพื่อนำนโยบายมาปฏิบัติ
5. การกำหนดขั้นตอนในการนำนโยบายมาปฏิบัติ
6. การประเมินผลนโยบาย
7. การเปิดวิวาทะถึงคุณประโยชน์ของการมีส่วนร่วมต่อไปในอนาคต

ดังนั้น การแบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมจึงไม่ค่อยสอดคล้องกับสถานการณ์ของท้องถิ่นไทย อาจรวบขั้นตอนของกระบวนการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ขั้นตอนใหญ่ ๆ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการรับรู้ข่าวสาร การมีส่วนร่วมในรูปแบบนี้ ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จะต้องได้รับการแจ้งให้ทราบถึงรายละเอียดของโครงการที่จะดำเนินการรวมทั้งผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นทั้งนี้การแจ้งข่าวดังกล่าวจะต้องเป็นการแจ้งก่อนที่จะมีการตัดสินใจดำเนินโครงการ

2. การมีส่วนร่วมปรึกษาหารือ การปรึกษาหารือเป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมที่มีการจัดการปรึกษาหารือระหว่างผู้ดำเนินโครงการกับประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อที่จะรับฟังความคิดเห็น

และตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติมหรือประกอบการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ การปรึกษาหารือยังเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการกระจายข้อมูลข่าวสารไปยังประชาชนทั่วไปเพื่อให้เกิดความเข้าใจในโครงการและกิจกรรมมากขึ้น

3. การมีส่วนร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็น การประชุมรับฟังความคิดเห็นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนและฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับโครงการหรือกิจกรรม และผู้มีอำนาจตัดสินใจในการทำโครงการหรือกิจกรรมนั้น ได้ใช้เวทีสาธารณะในการทำ ความเข้าใจเหตุผลของกันและกัน การประชุมรับฟังความคิดเห็นมีหลายรูปแบบพบเห็นกันบ่อย คือ การประชุมในระดับชุมชน การประชุมรับฟังความคิดเห็นในเชิงวิชาการ การประชาสัมพันธ์

4. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การตัดสินใจถือว่าเป็นเป้าหมายสูงสุดของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในทางปฏิบัตินั้นการที่จะให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจต่อประเด็นปัญหาต่าง ๆ อาจดำเนินการโดยให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบเลือกตัวแทนของตนเข้าไปนั่งในคณะกรรมการใด คณะหนึ่งที่มีอำนาจตัดสินใจ โอกาสที่ประชาชนจะมีบทบาทชี้นำการตัดสินใจได้เพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของคณะกรรมการพิเศษนั้น ๆ ว่าจะมีการวางน้ำหนักของประชาชนไว้เพียงใด

นอกจากนี้ การระบุถึงวิธีการและลักษณะสำคัญในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการมีส่วนร่วมของเจมส์คีย์ ปิ่นทอง (2527 : 16) ได้สรุปมาเป็นสิ่งที่มีประโยชน์ต่อความเข้าใจถึงการมีส่วนร่วมตามที่ได้แสดงในตาราง 1 ดังนี้

ตาราง 1 แสดงขั้นตอน วิธีการและลักษณะสำคัญของการมีส่วนร่วม

ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม	วิธีการมีส่วนร่วม	ลักษณะสำคัญของการมีส่วนร่วม
1. ร่วมให้ข้อมูล	- แถลงข่าว แผ่นพับ จดหมายข่าว - วิทยุ โทรทัศน์ สารวจความคิดเห็น - สื่อมวลชน คำร้องเรียน	- ข้อเรียกร้อง คำร้องเรียน - ให้ความรู้ วรรณคดี
2. ร่วมสื่อสารสองทาง	- สัมมนา กลุ่มศึกษา เสนอ	- ชาวบ้านสามารถถามได้ตอบ และแย้งได้
3. ร่วมระดมทรัพยากร	- ออกแรงงาน ออกเงิน - ออกวัสดุต่าง ๆ	

ตาราง 1 (ต่อ)

ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม	วิธีการมีส่วนร่วม	ลักษณะสำคัญของการมีส่วนร่วม
4. ร่วมปรึกษาหารือ การประชุม	- คณะกรรมการปรึกษาหารือ ร่วมประชาพิจารณ์	- ผลสรุปจากการประชุมจะ นำเสนอต่อผู้มีอำนาจเพื่อใช้ ประกอบการตัดสินใจต่อไป
5. ร่วมตัดสินใจ	- การเจรจาต่อรองร่วม กรรมการภาคีที่มีอำนาจ ตัดสินใจ	- มติของที่ประชุมมีผลผูกพัน ต่อการตัดสินใจ
6. ตัดสินใจเอง	- การจัดการตนเอง ประชามติ	- ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ ด้วยตนเอง

นอกจากการแบ่งประเภทการมีส่วนร่วมแล้วยังได้ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างรูปแบบการมีส่วนร่วมกับอุดมการณ์การพัฒนาที่อยู่เบื้องหลังด้วย กล่าวคืออุดมการณ์การพัฒนาที่เน้นคนเป็นศูนย์กลางจะสอดคล้องกับรูปแบบการมีส่วนร่วมจากประชาชนระดับล่าง เนื่องจากการพัฒนาดังกล่าวให้ความสำคัญต่อการตอบสนองความต้องการพื้นฐานของคนจน การสร้างงานการพึ่งตนเอง และการยอมรับความหลากหลายทางวัฒนธรรม ในขณะที่อุดมการณ์การพัฒนาที่เน้นการสร้าง ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจากเบื้องบน ดังนั้นจำเป็นต้องใช้รูปแบบการมีส่วนร่วมกำหนดโดยรัฐบาลเพื่อระดมประชาชนให้เข้ามาช่วยดำเนินกิจกรรมตามแผนที่รัฐบาลวางไว้ ในกระบวนการมีส่วนร่วมจากเบื้องบนนี้ประชาชนสามารถเข้ามากำหนดการมีส่วนร่วมได้เฉพาะในโครงการระดับ จุลภาค ถ้าการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าวไม่ไปถูกคามกีดกันในระดับมหภาค ในแง่นี้เฟอร์นันโด เอนอิเก้ คาร์โดโซ ได้เตือนให้เห็นว่าผลประโยชน์ด้านเดียวจากโครงการเพื่อการพึ่งตนเอง ในท้องถิ่นอาจจะปกปิดการกดขี่ของรัฐบาลกลางหรือสถาบันของชนชั้นนำอื่น ๆ โดยมีเจตนาที่จะครอบงำการเมืองในระดับชาติ ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนควรจะต้องเชื่อมโยงกับกิจกรรมทางการเมืองในระดับกว้างด้วย

แสวง รัตนมงคลมาส (2543 : ไม่ปรากฏเลขหน้า) ได้สรุปถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยแบ่งออกเป็น 2 ปัจจัยใหญ่ ๆ คือ ปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในดังนี้

1. ปัจจัยภายนอก ได้แก่ ปัจจัยเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรม ปัจจัยดังกล่าวเป็นปัจจัยเชิงเงื่อนไขของการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน โครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรมจะมีลักษณะ 2 ด้านในเวลาเดียวกันคือ ด้านหนึ่งจะเปิดโอกาสให้คนบาง

กลุ่มเข้าไปมีบทบาทในนโยบาย แต่อีกด้านจะสร้างข้อจำกัดเชิงอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

2. ปัจจัยภายใน เมื่อพิจารณาจากมิติเชิงแรงจูงใจของบุคคล การจะเข้าไปร่วมกิจกรรมใด ๆ จะต้องมีจุดร่วมในกรณีใดกรณีหนึ่งหรือทั้ง 3 กรณีข้างล่างซึ่งจะนำไปสู่การสร้างพันธมิตรในการมีส่วนร่วม คือ

2.1 จุดร่วมอุดมการณ์เดียวกัน (Common Ideology)

2.2 จุดร่วมในผลประโยชน์ (Common Interest)

2.3 จุดร่วมในตัวบุคคล (Personality)

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน

กระบวนการวางแผนซึ่งจะมีผู้รู้นำเสนอหลากหลายกันไป แต่เมื่อพิจารณาถึงสาระแล้วจะพบว่า มีสาระอยู่เหมือนกัน จะแตกต่างกันที่การจำแนกขั้นตอนเท่านั้น ซึ่งมีนักวิชาการที่ให้แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนดังต่อไปนี้

ทองอินทร์ วัชรีโสธร และจิตรีรัตน์ วิศาลเวทย์ (2537 : 40-41) ได้กำหนดการวางแผนทั้งหมด 10 ขั้นตอน ดังนี้

1. กำหนดขอบเขตของการวางแผน
2. ประมวลความต้องการ
3. ประเมินปัจจัยเกื้อและข้อจำกัด
4. กำหนดวัตถุประสงค์และลำดับเหตุการณ์
5. สร้างทางเลือก
6. วิเคราะห์เปรียบเทียบทางเลือก
7. กำหนดทางเลือก
8. กำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายและดำเนินการ
9. ประเมินการดำเนินงานและผลสัมฤทธิ์
10. ปรับการดำเนินการ

การดำเนินงานทั้ง 10 ขั้นตอน เชื่อมโยงด้วยระบบสารสนเทศ และแต่ละขั้นตอน มีความสัมพันธ์กันโดยตลอด

รูปแบบกระบวนการวางแผนของคณะผู้เชี่ยวชาญองค์การอนามัยโลก (WHO and UNICEF. 1978 : 35) ได้แบ่งกระบวนการวางแผนออกเป็น 6 ขั้นตอน ได้แก่

1. วิเคราะห์สถานภาพปัจจุบัน
2. ประเมินและจัดลำดับความสำคัญ

3. กระบวนการตัดสินใจบนพื้นฐานความสัมพันธ์ระหว่างข้อจำกัดด้านทรัพยากรกับ
แผนนโยบายโดยรวม การพัฒนาสังคมและการศึกษา

4. กระบวนการแปรลำดับความสำคัญของสถานการณ์ไปสู่ความเป็นไปได้สูงสุดของ
การจัดบริการในรูปแบบต่าง ๆ

5. การกำกับ ติดตามและประเมินผล

6. การปรับ กิจกรรมและการจัดบริการต่าง ๆ

ฟูลเมอร์ (Fulmer. 1974 : 157 - 173) ได้อธิบายถึงกระบวนการวางแผนไว้ 12 ขั้นตอน ไว้ดังนี้

1. การเลือกวัตถุประสงค์ (Choose Objectives) เนื่องจากวัตถุประสงค์เป็นจุดหมาย ปลายทาง
ของการวางแผน ถ้ามีจุดหมายปลายทางที่แน่นอนชัดเจน การกระทำหรือวิธีการกระทำอาจจะ
ยุ่งยากมีใช้น้อย ยกตัวอย่างคือ “ถ้าท่านไม่รู้ว่าท่านจะไปไหน ท่านก็ไม่อาจเลือกวิธีการและทิศทาง
ของการเดินทางได้อย่างถูกต้องเหมาะสม”

2. การสื่อสารวัตถุประสงค์ให้ผู้อื่นทราบ (Communicate Objectives) หมายความว่า
ผู้ร่วมงานในองค์การควรทราบวัตถุประสงค์ร่วมกันตั้งแต่วัตถุประสงค์ระดับสูงขององค์การ ลงไปถึง
วัตถุประสงค์ของแต่ละหน่วยงาน และควรให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการกำหนดวัตถุประสงค์ด้วย

3. การกำหนดข้อสันนิษฐานหรือการพยากรณ์ (Forecasting) หมายถึง การประเมินหรือ
การคาดการณ์สถานการณ์ในอนาคตซึ่งสามารถใช้วิธีการหลาย ๆ ประการ เช่น เทคนิคเดลฟาย
(Delphi Technique) การหาค่าเฉลี่ยเคลื่อนที่ (Moving Average) เป็นต้น

4. การสำรวจทรัพยากร (Survey Resources) เป็นการตรวจสอบเพื่อให้แน่ใจว่า การทำให้
เกิดผลตามวัตถุประสงค์นั้นมีความเป็นไปได้เพียงใด มีทรัพยากรและปัจจัยอื่น ๆ ที่ จำเป็นในการทำงาน
ตามแผนให้สำเร็จเพียงใด ทั้งนี้เพื่อป้องกันการวางแผนแบบสร้างวิมานในอากาศ โดยไม่มีปัจจัยที่
จะทำให้บรรลุผลสำเร็จได้

5. การกำหนดนโยบาย (Establish Policies) เป็นการกำหนดแนวทางในการตัดสินใจ
อย่างกว้าง ๆ สำหรับให้คนในองค์การยึดเป็นหลักในการปฏิบัติงานร่วมกัน

6. การระบุทางเลือก (Identify Alternatives) หมายถึงระบุวิธีการหรือหนทางที่จะนำไป
ปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จ อย่างน้อย 2 ทางเลือก และควรเป็นทางเลือกที่มีความเป็นไปได้

7. เปรียบเทียบทางเลือก (Compare Alternatives) เป็นการประเมินทางเลือกทั้งหลายที่มี
อยู่เพื่อดูความเป็นไปได้ในการนำไปปฏิบัติ และดูว่าจะเกิดผลกระทบอะไรบ้างถ้าเลือก
ทางเลือกนั้น

8. การเลือกแนวทางการกระทำ (Choose a Course of Action) เมื่อประเมินทางเลือกและเปรียบเทียบทางเลือกแล้ว จะต้องตัดสินใจเลือกทางเลือกที่เหมาะสม ไม่ควรลังเลให้เสียเวลาถ้าไม่จำเป็น

9. การสร้างแนวปฏิบัติและกฎเกณฑ์ (Create Procedures and Rules) เป็นการเขียนรายละเอียดของการกระทำโดยมีนโยบายเป็นกรอบ บอกถึงขั้นตอนการกระทำเป็นลำดับที่ละขั้นตอนตั้งแต่ต้น ไปจนจบเป็นกระบวนการ

10. การกำหนดงบประมาณ (Establish Budgets) งบประมาณถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จ ซึ่งต้องระบุลักษณะของงบประมาณให้ชัดเจน โดยเขียนเป็นแผนทางการเงินหรือแผนงบประมาณ

11. การกำหนดตารางเวลา (Establish Time Tables) เป็นการกำหนดตารางเวลาในการปฏิบัติงาน โดยใช้เทคนิคการวางแผนและการควบคุมงาน เช่น Gantt Chart, PERT, CPM เป็นต้น

12. การตัดสินใจเรื่องมาตรฐาน (Decide on Standard) มีการกำหนดมาตรฐานเพื่อวัดการปฏิบัติงานตามแผน เมื่อมีแผนแล้วก็ต้องมีการควบคุมให้ปฏิบัติตามแผนและการประเมินผลเป็นขั้นตอนสุดท้าย

กระบวนการหรือขั้นตอนการวางแผนตามแนวคิดของฟูลเมอร์ อาจเขียนเป็นขั้นตอนให้เห็นชัดเจนดังแผนภูมิ

แผนภูมิ กระบวนการวางแผนตามแนวคิดของฟูลเมอร์



ภาพประกอบ 2 แผนภูมิ กระบวนการวางแผนตามแนวคิดของฟูลเมอร์

ที่มา : ฟูลเมอร์ (Fulmer. 1974 : 173)

วิเคราะห์กระบวนการวางแผนตามแนวคิดของฟูลเมอร์ จะเห็นว่ามี 12 ขั้นตอน ตั้งแต่ขั้นตอนที่ 1 การเลือกวัตถุประสงค์ จนกระทั่งถึงขั้นตอนที่ 12 การตัดสินใจเรื่องมาตรฐาน ซึ่งเน้นการวางแผนในขั้นตอนการจัดทำแผน (Planning Formulation) เท่านั้น ยังมีได้กล่าวถึงการดำเนินงานตามแผนหรือการประเมินผลแผน

บริกเนอร์ และ โคพ (Brickner and Cope. 1977 : 28 - 32) ได้กล่าวถึงกระบวนการวางแผนไว้ดังนี้

1. การสร้างสมมุติฐานเกี่ยวกับอนาคต นักวางแผนจะต้องพิจารณาอย่างลึกซึ้งซึ่งต้องวิเคราะห์ถึงความพร้อมขององค์กร การตั้งคำถามถึงปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในขององค์กร เพื่อเป็นข้อมูลในการกำหนดวัตถุประสงค์ การวางแผนต่อไป
2. การกำหนดวัตถุประสงค์ หลังจากได้พิจารณาข้อมูลต่าง ๆ อย่างละเอียดรอบคอบแล้ว นักวางแผนจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กรอย่างกว้าง ๆ ว่าจะมีทิศทางอย่างไร

3. การพัฒนากลยุทธ์ การดำเนินงานขององค์การจะบรรลุตามวัตถุประสงค์หรือไม่เพียงใดนั้น ผู้ดำเนินการจะต้องมีกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ (Strategy) หรือวิธีการที่เหมาะสม ซึ่งนี้วางแผนจะต้องกำหนดกลยุทธ์ให้เหมาะสมตามลักษณะของงานและสภาพแวดล้อมขององค์การ

4. การกำหนดเป้าหมายระยะปานกลาง เนื่องจากการกำหนดวัตถุประสงค์เป็นการกำหนดอย่างกว้าง ๆ ทำให้นำไปปฏิบัติได้ยาก จึงต้องมีการกำหนดนโยบายโดยระบุระยะเวลาและผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เพราะจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติมองเห็นทิศทางในการทำงานชัดเจน และเวลาที่ระบุไว้ยังช่วยเป็นแรงกระตุ้นให้การทำงานสำเร็จตามเป้าหมายอีกด้วย

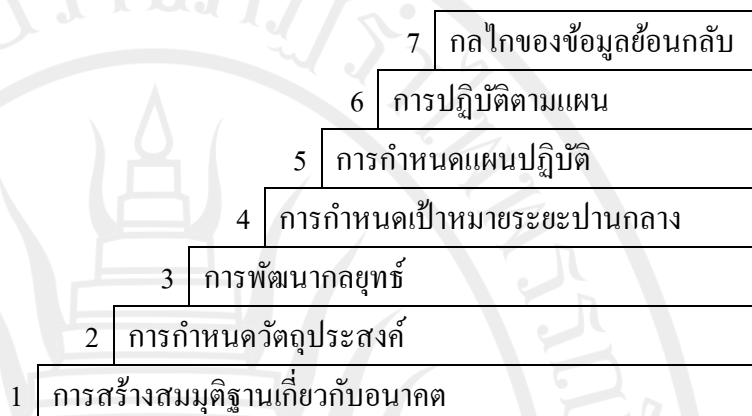
5. การกำหนดแผนปฏิบัติงาน ต้องกำหนดไว้ละเอียดเพื่อสนับสนุนให้การปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยต้องระบุเกี่ยวกับทรัพยากรที่ใช้ บุคคลที่รับผิดชอบ ระยะเวลา หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และผลลัพธ์ที่ต้องการ

6. การปฏิบัติตามแผนหรือการใช้แผน เป็นขั้นตอนนำแผนนั้นไปปฏิบัติให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ กล่าวคือทุกส่วนของแผนจะต้องเคลื่อนไหวไม่หยุดนิ่ง และต้องอาศัยปัจจัยต่าง ๆ สนับสนุนมาก เช่น งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ การมีส่วนร่วม เป็นต้น

7. กลไกของข้อมูลย้อนกลับ เมื่อมีการนำแผนไปปฏิบัติแล้วจะต้องมีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติ โดยเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้ ถ้าผลที่เกิดขึ้นไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดก็ต้องพิจารณาจากข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) ว่าบกพร่องในขั้นตอนใด เพื่อจะได้มาหาปรับปรุงแก้ไขแผนหรืออาจยกเลิกแผนไปถ้าจำเป็น

กระบวนการหรือขั้นตอนการวางแผนตามแนวคิดของบริกเนอร์ และ โคฟ อาจเขียนเป็นขั้นตอนให้เห็นชัดเจนดังแผนภูมิ

แผนภูมิ กระบวนการวางแผนตามแนวคิดของบริกเนอร์ และโคพ



ภาพประกอบ 3 แผนภูมิ กระบวนการวางแผนตามแนวคิดของบริกเนอร์ และโคพ

ที่มา : (Brickner and Cope, 1977 : 30)

การวิเคราะห์กระบวนการวางแผนตามแนวคิดของบริกเนอร์และโคพ มี 7 ขั้นตอน ตั้งแต่ขั้นตอนที่ 1 การสร้างสมมุติฐานเกี่ยวกับอนาคตจนกระทั่งถึงขั้นตอนที่ 7 กลไกของข้อมูลย้อนกลับ ซึ่งเน้นการวางแผนครอบคลุมทั้งขั้นตอนการจัดทำแผน (Planning Formulation) การดำเนินงานตามแผน และการประเมินผลแผน

ปกรณ ปรีชากร (2544 : ไม่ปรากฏเลขหน้า) ได้สรุปกระบวนการวางแผนไว้ 9 ขั้นตอน ได้แก่

1. การระบุข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัญหาและความต้องการ ถ้าเป็นการวางแผนขององค์กรภาครัฐ ผู้ที่มีส่วนได้เสียในการเสนอปัญหาและความต้องการอาจเป็นข้าราชการประจำ นักการเมือง นักวิชาการ กลุ่มผลประโยชน์ และประชาชน เป็นต้น

2. การพิจารณาแนวโน้มการพยากรณ์ในอนาคต เมื่อทราบปัญหาและความต้องการของผู้เสนอปัญหาแล้ว นักวางแผนก็จะพิจารณาแนวโน้มในการแก้ไขปัญหาในอนาคต ว่าจะมีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด มีปัจจัยอะไรบ้างที่จะเอื้อต่อการแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการ

3. การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมาย เป็นการกำหนดสิ่งที่คาดหวังหรือสิ่งที่ต้องการจะบรรลุในอนาคต โดยจะต้องกำหนดให้ชัดเจน วัดได้และปฏิบัติได้

4. การพิจารณาของผู้มีอำนาจตัดสินใจ เป็นการพิจารณาเบื้องต้นของผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจตัดสินใจว่าวัตถุประสงค์ที่กำหนดนั้นชัดเจนหรือไม่ มีโอกาสจะกระทำสำเร็จได้ง่ายหรือยาก

5. การกำหนดทางเลือก และการวิเคราะห์ทางเลือก นักวางแผนจะเป็นผู้กำหนดทางเลือกที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหา หรือสนองตอบต่อความต้องการอย่างน้อย 2 ทางเลือก และวิเคราะห์ข้อดีข้อเสียของแต่ละทางเลือก ก่อนตัดสินใจเลือกในทางที่เหมาะสม

6. การกำหนดวิธีการดำเนินงาน เมื่อตัดสินใจเลือกทางเลือกที่เหมาะสมได้แล้ว จึงกำหนดวิธีการดำเนินงาน หรือสิ่งที่จะทำให้กระทำตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งสิ้นสุดของแผนอย่างละเอียด

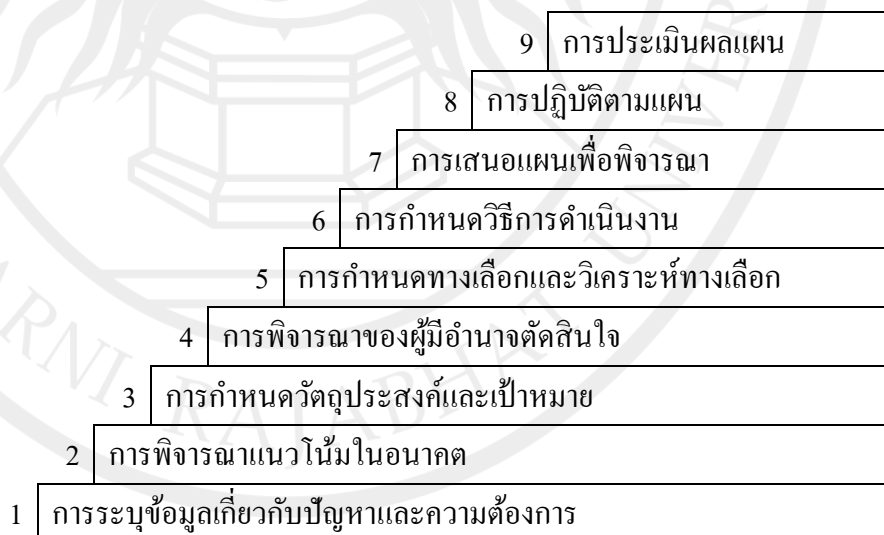
7. การเสนอแผนเพื่อพิจารณา เมื่อเขียนรายละเอียดของแผนเสร็จแล้ว นำเสนอแผนเพื่อให้ผู้มีอำนาจพิจารณา

8. การปฏิบัติตามแผนหรือการดำเนินงานตามแผน เมื่อแผนได้รับการอนุมัติแล้ว ผู้ที่เกี่ยวข้องก็จะนำแผนไปปฏิบัติต่อไป

9. การประเมินผลแผน หลังจากนำแผนไปปฏิบัติแล้ว จะทราบว่าบรรลุผลสำเร็จมากน้อยเพียงใดก็จะต้องมีการติดตามและประเมินผลแผน ซึ่งอาจประเมินก่อน ประเมินระหว่าง หรือประเมินหลังก็ได้ ขึ้นอยู่กับรูปแบบของการประเมินผลนั้น ๆ

กระบวนการหรือขั้นตอนการวางแผนตามแนวคิดของของปกรณ์ ปรียากร อาจเขียนเป็นขั้นตอนให้เห็นชัดเจนดังแผนภูมิ

แผนภูมิกระบวนการวางแผนตามแนวคิดของปกรณ์ ปรียากร



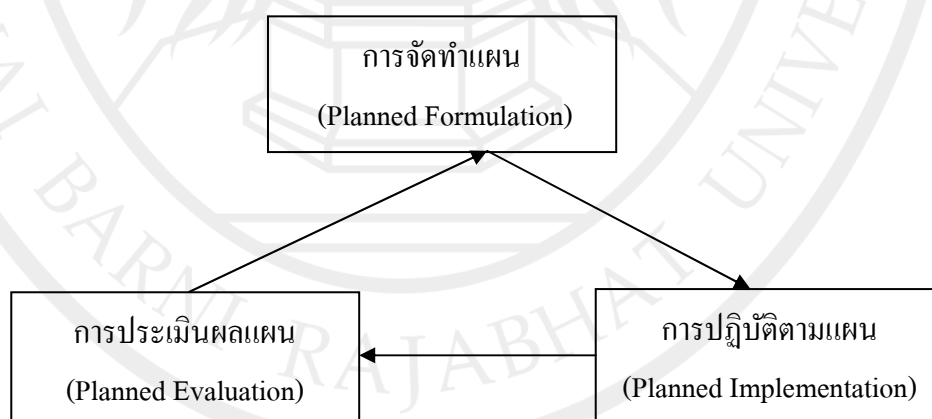
ภาพประกอบ 4 กระบวนการวางแผนตามแนวคิดของปกรณ์ ปรียากร

ที่มา : (ปกรณ์ ปรียากร. 2544 : ไม่ปรากฏเลขหน้า)

วิเคราะห์กระบวนการวางแผนตามแนวคิดของปกรณ์ ปรีชากร จะเห็นว่ามีกระบวนการวางแผนไว้ค่อนข้างละเอียดมี 9 ขั้นตอน ตั้งแต่ ขั้นตอนที่ 1 การระบุข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและความต้องการจนกระทั่งถึงขั้นตอนสุดท้าย การประเมินผลแผน ซึ่งเน้นการวางแผน ครอบคลุมทั้งขั้นตอนการจัดทำแผน (Planned Formulation) การปฏิบัติตามแผน (Planned Implementation) และการประเมินผล (Planned Evaluation)

จากแนวความคิดของนักวิชาการด้านการวางแผน ที่กล่าวมาข้างต้นจากการวิเคราะห์ ไม่ได้เน้นถึงขั้นตอนการปฏิบัติตามแผนและการประเมินผลแผน ส่วนบริกเนอร์ และ โทพ ได้กำหนดทั้งขั้นตอนการจัดทำแผน การปฏิบัติตามแผน และกลไกของข้อมูลย้อนกลับ (Feed back) ซึ่งสอดคล้องกับปกรณ์ ปรีชากร ได้กล่าวถึงกระบวนการวางแผนหรือขั้นตอนการวางแผน ครอบคลุมตั้งแต่การจัดทำแผน การปฏิบัติตามแผน และการประเมินผล ซึ่งเป็นกระบวนการวางแผนจริง ๆ เพราะมองเป็นระบบตั้งแต่การเริ่มต้นจัดทำแผนหรือกำหนดแผน การปฏิบัติตามแผน และการประเมินผล ตลอดจนการปรับปรุงแก้ไข

กล่าวโดยสรุป กระบวนการวางแผนหรือขั้นตอนการวางแผนที่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปนั้น สรุปเป็น 3 ขั้นตอนใหญ่ ๆ คือ การจัดทำแผน (Planned Formulation) การปฏิบัติตามแผน (Planned Implementation) และการประเมินผล (Planned Evaluation) ซึ่งสามารถเขียนเป็นแผนภูมิได้ดังนี้



ภาพประกอบ 5 กระบวนการวางแผน

ที่มา : (อนันต์ เกตุวงศ์. 2543 : 368)

ทฤษฎีและแนวทางในการศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา

อานันท์ กาญจนพันธุ์ (2544 : 337-353) ได้นำเสนอทฤษฎีและแนวทางเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมออกเป็น 4 แนวด้วยกัน คือ

1. การศึกษาเชิงอรรถประโยชน์

จะเป็นมุมมองด้านวิทยาศาสตร์ที่แยกระบบธรรมชาติออกจากระบบสังคมอย่างเด็ดขาด มนุษย์จึงอยู่ร่วมกับธรรมชาติไม่ได้ เช่น การปฏิเสธแนวคิดคนอยู่ร่วมกับป่าตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน ขณะเดียวกันก็มองธรรมชาติว่าเป็นสิ่งที่ต้องควบคุมโดยใช้เทคโนโลยีต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้อย่างยั่งยืนโดยอาศัยกลไกตลาดและกลไกรัฐเป็นสำคัญ แต่ละเลยกลไกชุมชนท้องถิ่นรวมถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนแนวการศึกษาเชิงอรรถประโยชน์ถูกนำมาใช้ในการจัดการโดยคนส่วนใหญ่ของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน นักวิชาการกระแสหลัก และชนชั้นกลางในกรุงเทพฯ

การศึกษาเชิงอรรถประโยชน์ตามทีอานันท์ กาญจนพันธุ์ ได้ระบุไว้ว่าจากกล่าวในอีกแง่หนึ่งว่า เป็นแนวคิดการจัดการสิ่งแวดล้อมที่โอริออร์แดน O'Riordan เสนอไว้ว่า มีฐานคิดอยู่ เศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก (Radcliffe, 1994 : 123 - 128) ซึ่งเน้นกลไกตลาดในการจัดการสิ่งแวดล้อม และนำเสนอทางออกในลักษณะที่เป็นเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การวางแผนการใช้ประโยชน์จากที่ดิน การทำโซนนิ่ง เป็นต้น

แนวทางของเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกมีจุดอ่อนในการศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหา คือ ไม่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนและตัวแบบทางเศรษฐกิจ (Economic Model) การละเลยมิติทางวัฒนธรรมท้องถิ่นในการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์

2. การศึกษาเชิงนิเวศวัฒนธรรม

เป็นมุมมองของกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนแนววัฒนธรรมชุมชนและนักวิชาการที่เป็นพันธมิตรโดยเน้นที่ระบบความรู้ท้องถิ่น (Indigenous Knowledge System) ซึ่งหมายถึง ระบบความคิดระบบคุณค่าเป็นสำคัญ ระบบความรู้ท้องถิ่นแสดงออกผ่านการจัดการองค์ที่เกี่ยวกับการดำรงชีวิตด้านต่าง ๆ ที่เชื่อมโยงกับระบบนิเวศ เช่น ระบบนิเวศการเกษตร ประมงชายฝั่งพื้นบ้าน เป็นต้น แนวการศึกษาดังกล่าวมองว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรเป็นกระบวนการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน แต่แนวทางนี้มีจุดอ่อนในการวิเคราะห์การจัดการ คือ มักให้ความสำคัญกับระบบความรู้เชิงเดี่ยว (Single System Knowledge) ซึ่งเป็นการมองการจัดการในระดับชุมชนเท่านั้น แต่ละเลยโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเมือง รวมถึง ความสัมพันธ์เชิงขัดแย้งและความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่เกิดความไม่เท่าเทียมในสังคม

นอกจากนี้ยังมีแนวการศึกษาเชิงนิเวศวัฒนธรรมนั้น มีฐานคิดอยู่ที่แนวคิดอนาธิปไตยนิยม คือ การให้ความสำคัญต่อชุมชนพึ่งตนเอง มีการปกครองตนเอง และมีวัฒนธรรมท้องถิ่นบนฐานของการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ดังนั้น ในการจัดการตามตัวแบบวัฒนธรรม (Cultural Model) นี้มักให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนโดยอ้างสิทธิของชุมชนเป็นสำคัญ แต่หน่วยการวิเคราะห์ในระดับชุมชนนั้นไม่เพียงพอต่อการศึกษามีส่วนร่วมในการจัดการของสถานการณ์สังคมในปัจจุบัน

3. การศึกษาเชิงสถาบัน

แนวการศึกษานี้จะมองว่า ระบบบรรทัดและระบบสังคมของมนุษย์สามารถดำรงอยู่ร่วมกันได้ แต่ไม่ใช่ด้วยเงื่อนไขเชิงคุณค่าและจิตสำนึกทางวัฒนธรรมชุมชนเท่านั้น แต่ต้องขึ้นอยู่กับการเงื่อนไขด้านความสัมพันธ์เชิงสถาบันซึ่งชุมชนเป็นส่วนหนึ่ง ในปัจจุบันชุมชนถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของสถาบันรัฐชาติ และสถาบันตลาดแบบทุนนิยมซึ่งเป็นระบบเชิงซ้อน (Multiple System Knowledge) แนวการศึกษา แนวสถาบันรัฐ และระบบตลาดจะยอมรับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการ

การศึกษาเชิงสถาบันของอานันท์ กาญจนพันธุ์ ตั้งอยู่บนแนวการศึกษาเชิงสหวิทยาการของสำนักสถาบันนิยม (Institutionalism) ตัวแบบทางสถาบัน (Institutional Model) นี้ให้ความสำคัญต่อสถาบันทางสังคมในฐานะที่เป็นกฎกติกาของความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ในสังคมและสถาบันเกิดขึ้นจากนิสัยและสิ่งที่มนุษย์ทำเป็นประจำ ดังนั้น จึงเป็นการเน้นการวิเคราะห์ในเชิงโครงสร้าง ในขณะที่ลดความสำคัญของผู้กระทำการ (Actor) ในการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วม

4. การศึกษาเชิงความสัมพันธ์ของอำนาจ

จะมองปัญหาการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมกลายเป็นประเด็นทางการเมืองการใช้อำนาจที่สร้างความไม่ชอบธรรมระหว่างกลุ่มชนต่าง ๆ ซึ่งจะวิเคราะห์แบบเศรษฐศาสตร์การเมืองโดยเริ่มต้นจากการศึกษาความสัมพันธ์ในเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเมืองเพื่อนำไปสู่ความเข้าใจความสัมพันธ์ทางสังคมทั้งระบบและการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นตั้งอยู่บนหลักการสร้างความเป็นธรรมในสังคม (Social Justice) นอกจากนี้ ยังใช้แนววิเคราะห์ทางการเมืองศึกษาการเคลื่อนไหวของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองที่พยายามสร้างความชอบธรรม (Legitimacy) ในการเข้าถึงทรัพยากรด้วย

ผู้วิจัยเห็นว่า ทฤษฎีและแนวทางในการศึกษาที่สอดคล้องกับภาคินพนธ์นี้จะเป็นตัวแบบผสม (Mixed Model) ระหว่างแนวความสัมพันธ์เชิงอำนาจ แนวเชิงสถาบัน และแนวนิเวศวัฒนธรรมเนื่องจากประสบการณ์ทางวิชาการของแสง รัตนมงคลมาส (2543 : 44) ที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนจากปัจจัยภายนอก และปัจจัยภายใน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการสำรวจองค์ความรู้ทางด้านผลการศึกษาที่ตรงหรือใกล้เคียงกับหัวข้อในการวิจัย พบว่ามีเอกสารงานวิจัยดังนี้

อาภรณ์ วัชร (2546 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลวังตะเคียน อำเภอเมือง จังหวัดฉะเชิงเทรา โดยใช้แบบสอบถามกลุ่มตัวอย่างประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นหัวหน้าครัวเรือน จำนวน 340 คน ในพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลวังตะเคียน จาก 10 หมู่บ้าน ผลการศึกษา พบว่าประชาชนในตำบลวังตะเคียนมีส่วนร่วมในการบริหารพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านที่มีส่วนร่วมในระดับปานกลางคือ มีส่วนร่วมในการประชุมพิจารณาโครงการ และในการดำเนินงาน ด้านที่มีส่วนร่วมน้อย คือการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการประเมินผล ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลวังตะเคียนคือ ความสนใจในงานพัฒนาท้องถิ่น ความรู้ความเข้าใจในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นระดับความถี่ในการติดต่อกับเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล และบริการสาธารณสุขประโยชน์ที่ประชาชนได้รับ โดยมีข้อเสนอแนะในการวิจัย คือ ผู้นำชุมชนจะเป็นผู้ชักชวน ชี้นำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาชุมชนมากขึ้น นอกจากนี้การให้บริการสาธารณสุขประโยชน์ที่มีคุณค่าแก่ชุมชนยังเป็นเรื่องจูงใจให้ประชาชนอยากเข้ามามีส่วนร่วมงานพัฒนาท้องถิ่นมากขึ้น

อมรรัตน์ ชัยขรรค์เมือง (2547 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนย่อยในเขตเทศบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลแหลมฉบัง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ศึกษา ได้แก่ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนย่อยในเขตเทศบาลตำบลแหลมฉบัง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง โดยมีอายุ 51 ปีขึ้นไป มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 36.00 และส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษา อาชีวศึกษา มีรายได้เฉลี่ย 14,245 บาทต่อเดือน และส่วนใหญ่เป็นสมาชิกกลุ่ม สำหรับระยะเวลาที่อาศัยในชุมชนเฉลี่ย 31 ปี สำหรับข้อมูลปัจจัยการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนรวม 4 ด้าน ของผู้นำชุมชนเจ้าหน้าที่รัฐและนโยบายรัฐบาล ในภาพรวม พบว่าปฏิบัติอยู่บ่อย ๆ โดยด้านภาวะผู้นำมีค่าเฉลี่ย ด้านบทบาทข้าราชการมีค่าเฉลี่ยต่ำสุด การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนย่อยในเขตเทศบาลรวม 4 ด้าน ในภาพรวมพบว่าประชาชนมีส่วนร่วมอยู่ในระดับดีมาก โดยด้านการร่วมดำเนินกิจกรรมพัฒนาชุมชนมีค่าเฉลี่ยสูงสุด สำหรับด้านการร่วมค้นหาปัญหามีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน พบว่าอายุ รายได้ต่อเดือน การเป็นสมาชิกกลุ่ม ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชน

ความคิดเห็นด้านภาวะผู้นำ การติดต่อสื่อสาร บทบาทของข้าราชการและนโยบายรัฐบาลมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ระดับนัยสำคัญ .05 โดยมีอายุและระดับการศึกษาไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม

การคร บัญบุตร (2547 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานหมู่บ้าน : ศึกษากรณี กิ่งอำเภอเวียงหนองล่อง จังหวัดลำพูน ผลการศึกษาและการทดสอบทางสถิติโดยใช้ค่าไคสแควร์ พบว่าปัจจัยด้านบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ ตำแหน่งในหมู่บ้านและปัจจัยด้านการบริหาร ได้แก่ ความเข้าใจบทบาทหน้าที่ของการปกครองระดับหมู่บ้าน ความคาดหวังในผลประโยชน์ส่วนร่วม ทศนคติต่อตัวผู้นำ การติดต่อสื่อสารมีความสัมพันธ์ต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารงานหมู่บ้าน นอกจากนี้ จากการศึกษาพบว่าประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานหมู่บ้านระดับสูง เมื่อพิจารณาไปในรูปแบบของการมีส่วนร่วม อยู่ในระดับสูงมากและระดับสูง เมื่อเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย พบว่าประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินงานในระดับสูงมาก เข้ามามีส่วนร่วมด้านการตัดสินใจด้านการรับฟัง ด้านการติดตามประเมินผลและการแสดงความคิดเห็นในระดับสูงและเมื่อพิจารณาระดับความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย Cramer s v พบว่า มีระดับน้อย และเมื่อเรียงลำดับความสัมพันธ์จากมากไปหาน้อย พบว่า ตำแหน่งในหมู่บ้าน การติดต่อสื่อสาร อาชีพ อายุ ระดับการศึกษา ทศนคติต่อตัวผู้นำเพศ ความรู้ความเข้าใจในการปกครองระดับหมู่บ้าน และความคาดหวังในผลประโยชน์ส่วนรวม

พิสมัย บุญเลิศ (2548 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาเทศบาลนครสมุทรปราการ กลุ่มตัวอย่างที่ทำการศึกษา คือ ผู้นำชุมชน หรือหัวหน้าครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครสมุทรปราการ จำนวน 115 คน โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการศึกษาและสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและไค สแควร์ ผลการศึกษา พบว่าประชาชนในเขตเทศบาลนครสมุทรปราการ ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงมีอายุระหว่าง 41 - 50 ปี มีอาชีพรับจ้าง มีระดับการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้น มีรายได้ระหว่าง 5,001 - 10,000 บาท/เดือน เป็นสมาชิกกลุ่มมีระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชนต่ำกว่า 10 ปี การศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการวางแผนพัฒนาเทศบาลนครสมุทรปราการ พบว่า ประชาชนมีระดับการมีส่วนร่วมมาก การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาเทศบาลนครสมุทรปราการกับปัจจัยส่วนบุคคล พบว่าเพศ อายุ อาชีพ รายได้ และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชนของประชาชนไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาเทศบาลนครสมุทรปราการ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนระดับการศึกษาและการเป็นสมาชิกกลุ่มของประชาชน มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาเทศบาลนครสมุทรปราการอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ .05

จิราวัลย์ วรวงศ์ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองสรวง อำเภอเมืองสรวง จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษา พบว่า 1) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองสรวงโดยรวมอยู่ในระดับมาก ได้แก่ ด้านการมีส่วนร่วมในการค้นปัญหาและสาเหตุของปัญหา ด้านการมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการของปัญหา ด้านการมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน ด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล 2) ผลการเปรียบเทียบ พบว่า ประชาชน ที่มีเพศ อายุ การศึกษา ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในชุมชน และอาชีพแตกต่างกัน การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองสรวง อำเภอเมืองสรวง จังหวัดร้อยเอ็ดแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 3) สำหรับข้อเสนอแนะการมีส่วนร่วม ประชาชนได้เสนอแนะ เช่น เทศบาล ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสำรวจข้อมูลเพื่อค้นหาปัญหาในการพัฒนาหมู่บ้าน และเทศบาล ควรสนับสนุนให้หมู่บ้านมีการจัดเวทีประชาคมเพื่อเสนอปัญหาในการพัฒนาหมู่บ้าน

สมาน นวลจันทร์ (2551 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชนตำบลนาขุง โดยใช้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 220 คน ที่ได้จากการคัดเลือกแบบเฉพาะเจาะจงจากประชากรในเขตตำบลนาขุง อำเภอนาขุง จังหวัดอุดรธานี จำนวน 472 ครัวเรือน โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการศึกษาและใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูปทางสถิติ ค่าสถิติที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ค่าความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ผลการศึกษา พบว่าการวิจัยระยะที่ 1 สภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชนตำบลนาขุง อำเภอนาขุง จังหวัดอุดรธานี โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามประเมินผลในการจัดทำแผนชุมชน การวิจัยระยะที่ 2 เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการ โดยใช้การจัดเวทีประชาคมตำบลนาขุง อำเภอนาขุง จังหวัดอุดรธานี เพื่อค้นหา และกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชน กลุ่มตัวอย่างได้แก่ ผู้นำชุมชน การศึกษา ศาสนา ร่วมกันแสดงความคิดเห็นในเชิงการวิเคราะห์ อภิปราย และสรุปกลยุทธ์ที่เหมาะสมต่อการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ผลการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาจากข้อมูลที่ได้จากการจัดเวทีประชาคมตำบล การสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชนตามลำดับความถี่จากมากไปหาน้อยของผู้แสดงความคิดเห็น พบว่าด้านการตัดสินใจ การส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ และสร้างจิตสำนึกในการจัดทำแผนชุมชนตามกระบวนการแผนชุมชนด้านการวางแผน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการศึกษาข้อมูล จัดลำดับ

ความสำคัญปัญหาตามกระบวนการของชุมชน ด้านการปฏิบัติให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดเวทีประชาคมได้อย่างหลากหลาย ด้านการรับผลประโยชน์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้รับความรู้ในการจัดทำแผนชุมชนทุกขั้นตอน และด้านการติดตามประเมินผล กิจกรรมในแผนชุมชนสามารถประสานแผนงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการ ได้ดีและมีความเหมาะสมอย่างยิ่ง การวิจัยระยะที่ 3 เป็นการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ที่สร้างขึ้นในระยะที่ 2 ผู้วิจัยประยุกต์ใช้เทคนิค AIC ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 30 คน ในการจัดทำและติดตามประเมินผลยุทธศาสตร์การพัฒนากกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดทำแผนชุมชน การศึกษา พบว่าการมีส่วนร่วมด้านการตัดสินใจ ด้านการวางแผน ด้านการปฏิบัติ ด้านการรับผลประโยชน์และด้านการติดตามประเมินผลมีความสำคัญต่อการพัฒนากกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชน

โกมินทร์ วังอ่อน (2552 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชน : กรณีศึกษาดำบลแม่ข้าวต้ม อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย โดยใช้กลุ่มตัวอย่างประชากรในเขตตำบลแม่ข้าวต้ม จำนวน 366 คน โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการศึกษา และสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือแจกแจงความถี่ ค่าร้อยละ ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และ Chi-Square ผลการศึกษา พบว่าโดยภาพรวมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดทำแผนชุมชนอยู่ในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ยที่ 3.45 เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่าสอดคล้องกับภาพรวมทุกด้าน ส่วนระดับปัญหาอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชน อยู่ในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ย 3.07 เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่าสอดคล้องกับภาพรวมทุกด้าน และปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา และการประกอบอาชีพ มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และเพศมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 ส่วนปัจจัยส่วนบุคคล คือ รายได้และระยะเวลาที่อยู่ในชุมชน ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชนที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05

อภิวัฒน์ ปะกิตัง (2553 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชนในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ โดยใช้กลุ่มตัวอย่างจากประชาชนในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 395 คน โดยเก็บข้อมูลจากแบบสอบถาม ผลการศึกษา พบว่า 1) ประชาชนโดยรวมและจำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชนในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ โดยรวมและเป็นรายด้านทุกด้าน อยู่ในระดับปานกลาง คือด้านความสนใจ ด้านความตื่นตัวในการรับรู้ ด้านการตัดสินใจ ด้านผลกระทบ ด้านการเข้าใจในปัญหา ด้านความคิดริเริ่ม ด้านควบคุมทรัพยากร และด้านปัญหา/อุปสรรค

ในการส่งเสริมสนับสนุนของเทศบาล 2) ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชน แตกต่างกันมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชนในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ โดยรวมและรายด้าน 5 - 7 ด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 3) ประชาชนได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ดังนี้ เทศบาลต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นก่อนการจัดทำแผนชุมชนเทศบาล ต้องเปิดโอกาสให้มีการประชุมประชาคมเพื่อสรุปปัญหาในการจัดทำแผนชุมชน และเทศบาลควรให้เจ้าหน้าที่ออกสำรวจสภาพปัญหาและความต้องการที่จะพัฒนาในชุมชนแต่ละชุมชนเพื่อเป็นข้อมูลที่ต้องจัดเจน

สรุปจากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชนที่มีผู้ศึกษาวิจัยมาแล้ว พบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชน แตกต่างกันไปตามสภาพของหน่วยงาน เช่น การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนย่อยในเขตเทศบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลแหลมฉบัง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี โดยรวมอยู่ในระดับมาก และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานหมู่บ้าน : ศึกษากรณี กิ่งอำเภอเวียงหนองล่อง จังหวัดลำพูน โดยรวมอยู่ในระดับมาก ส่วนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชนในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่าโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง สำหรับข้อเสนอแนะประชาชนได้เสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ว่าเทศบาลต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นก่อนการจัดทำแผนชุมชนเทศบาล ต้องเปิดโอกาสให้มีการประชุมประชาคมเพื่อสรุปปัญหาในการจัดทำแผนชุมชน ควรให้เจ้าหน้าที่ออกสำรวจสภาพปัญหาความต้องการที่จะพัฒนาในแต่ละชุมชนเพื่อเป็นข้อมูลที่ต้องจัดเจน